

X CONGRESSO DA FEPODI

DIREITO AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE

A532

Anais do X Congresso da Fepodi [Recurso eletrônico on-line] organização X Congresso da Fepodi: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – Campo Grande;

Coordenadores: Abner da Silva Jaques, João Fernando Pieri de Oliveira e Lívia Gaigher Bósio Campello – Campo Grande: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-798-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Desenvolvimento, responsabilidade e justiça: a função da ciência jurídica no aperfeiçoamento da sociedade.

1. Desenvolvimento. 2. Responsabilidade. 3. Justiça. I. X Congresso da Fepodi (1:2023 : Campo Grande, MS).

CDU: 34



X CONGRESSO DA FEPODI

DIREITO AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE

Apresentação

A Federação Nacional de Pós-Graduandos em Direito (FEPODI) realizou, nos dias 07, 08 e 09 de agosto de 2023, o X Congresso Nacional da FEPODI, em formato híbrido, adotando o seguinte eixo temático: “Desenvolvimento, Responsabilidade e Justiça: A função da Ciência Jurídica no aperfeiçoamento da Sociedade”, justamente para corroborar o compromisso institucional em promover a integração ensino-pesquisa-extensão entre os corpos discente e docente da Graduação e Pós-Graduação.

Para a realização do evento, contamos com o essencial apoio do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), do Observatório de Direitos Humanos, Acesso à Justiça e Desenvolvimento Sustentável da UFMS e do Centro Universitário UNIGRAN Capital.

Mais uma vez a abrangência de nosso trabalho alcançou as cinco regiões brasileiras, recebendo participantes vinculados a Instituições de Ensino Superior de 13 estados, dentre eles graduandos, graduados, especializandos, especialistas, mestrandos, mestres, doutorandos e doutores, todos empenhados na missão de contribuir com o rumo da pesquisa no direito. O interesse de nossos alunos mostra à comunidade acadêmica que a pesquisa é capaz de criar espaços comuns para o diálogo, para a reflexão e para o intercâmbio de experiências.

Fruto de um trabalho coletivo, na décima edição do evento, após o processo de submissão dos trabalhos e suas respectivas duplas avaliações às cegas, foram aprovados 273 resumos expandidos para apresentação, distribuídos em 11 Grupos de Trabalhos, sendo 9 deles presenciais e 2 on-lines, que buscaram contemplar as mais variadas áreas do direito, além de mais de 700 acadêmicos inscritos como ouvintes para o evento.

Sempre acreditamos que o formato utilizado para a apresentação dos trabalhos (resumos expandidos) auxilia consideravelmente o desenvolvimento acadêmico, ao passo que permite ao pesquisador apresentar as ideias iniciais sobre um determinado tema e melhor desenvolvê-las a partir das contribuições que são concedidas, nos Grupos de Trabalho, por docentes ligados a renomadas Instituições de Ensino Superior do país, os quais indicam sempre bons caminhos para o aperfeiçoamento da pesquisa.

Os Anais que ora apresentamos já podem ser considerados essenciais no rol de publicações dos eventos científicos, pois além de registrar conhecimentos que passarão a nortear novos estudos em âmbito nacional e internacional, revelam avanços significativos em muitos dos temas centrais que são objeto de estudos na área jurídica e afins.

Assim, com esse grande propósito, apresentamos uma parcela do que representa a grandiosidade do evento científico, como se fosse um retrato de um momento histórico, com a capacidade de transmitir uma parcela de conhecimento, com objetivo de propiciar a consulta e auxiliar no desenvolvimento de novos trabalhos, tudo com vistas a ampliar o acesso ao conhecimento e a democratizar a pesquisa no Brasil.

Esperamos que todos possam aproveitar a leitura.

Abner da Silva Jaques

Presidente da Federação Nacional dos Pós-Graduandos em Direito - FEPODI

João Fernando Pieri de Oliveira

Vice-presidente da Comissão de Acadêmicos e Estagiários da OAB/MS

Lívia Gaigher Bósio Campello

Coordenadora do Observatório de Direitos Humanos, Acesso à Justiça e Desenvolvimento Sustentável

PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO E O PARADOXO AXIOLÓGICO DA LIBERAÇÃO DOS AGROTÓXICOS NO BRASIL

PREVENTION PRINCIPLE AND THE AXIOLOGICAL PARADOX OF THE RELEASE OF AGROTOXINS IN BRAZIL

Leyce Oliveira Santos ¹
Vladmir Oliveira da Silveira ²

Resumo

O presente trabalho tem por intuito identificar o papel do princípio da prevenção no conflito axiológico na sociedade, analisados sob a luz da Teoria da Dinamogênese dos Direitos Humanos, na tentativa de explicar a conformação social acerca das recentes liberações de agrotóxicos e dos Projetos de Lei envolvendo a temática, diante do reconhecimento público da importância da preservação ambiental, confrontando, desta forma, a relação entre os direitos de primeira, segunda e terceira gerações. Para atendimento do proposto, o estudo será feito por meio do método dialético e comparativo, com base em pesquisa bibliográfica e documental e abordagem qualitativa, para identificar os valores envolvidos neste embate e indicar se as pretensões sociais políticas encontram-se, atualmente, sendo satisfeitas pela atual legislação brasileira.

Palavras-chave: Direitos humanos, Axiologia, Agrotóxicos

Abstract/Resumen/Résumé

This paper aims to identify the role of the prevention principle in the axiological conflict in society, analyzed under the perspective of the Theory of Dynamogenesis of Human Rights, in an attempt to explain the social conformation regarding the recent releases of agrotoxins and the bills involving the theme, given the public recognition of the importance of environmental preservation, confronting the relationship between the rights of the first, second and third generations of Human Rights. For that, was used the dialectical and comparative method, based on bibliographical and documentary research and a qualitative approach, to identify the values involved in this clash and indicate whether the social and political pretensions are currently being satisfied by current Brazilian legislation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Human rights, Axiology, Agrotoxins

¹ Mestranda no Programa de Mestrado em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS. E-mail leyce.santos@ufms.br.

² Professor Titular da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e Doutor pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP (2006). E-mail vladmir.silveira@ufms.br.

INTRODUÇÃO

Há atualmente, em tramitação no Congresso Nacional, dois projetos de leis que a este estudo interessam: o primeiro é o do PL 6299/2002, proposto pelo Senador Blairo Maggi (PP), que dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e a rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e das embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de pesticidas, de produtos de controle ambiental e afins, revogando a Lei anterior nº 7.802, de 11 de julho de 1989; o segundo é o PL 6670/2016, proposto pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva em Comissão de Legislação Participativa, visando instituir a Política Nacional de Redução de Agrotóxicos - PNARA. Ressalte-se que somente o primeiro tramita em regime de urgência.

Importa registrar ainda que, mesmo sem a flexibilização pretendida pelo primeiro projeto de lei apontado, desde 2016, há um gradual aumento nos registros de agrotóxicos emitidos pela Anvisa, que passaram de uma média de 146 autorizações, nos anos de 2006 a 2015, para 277 registros em 2016, 404 em 2017, 449 em 2018, 474 em 2019, 493 em 2020, fechando 2021 com 562 registros, conforme dados do Ministério da Saúde divulgados em matéria jornalística no início do ano de 2022.¹

O presente trabalho tem por intuito analisar o papel do princípio da prevenção no exercício de preservação ao Meio Ambiente, como Direito Humano de terceira dimensão e relacionar a trajetória do reconhecimento de Direitos Humanos e como sua ordem de reconhecimento pode estar ligada à formação axiológica e a sedimentação destes valores no (in)consciente popular/cidadão.

Para atendimento do proposto, o estudo será feito no método dialético e comparativo, com base em pesquisa bibliográfica e documental, para averiguar os principais conceitos correlatos ao tema.

DESENVOLVIMENTO

O Projeto de Lei nº 6.299/2002, proposto pelo Senador Blairo Maggi (PP), que inicialmente objetivava flexibilizar o registro prévio de agrotóxicos pela ANVISA, submetendo apenas o princípio ativo à avaliação da agência e admitindo o reconhecimento de “similaridade quando se tratar de produto, substancialmente, equivalente com suas características físicas, químicas e toxicológicas”, propondo alteração da Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989, que

¹ Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2022/01/18/apos-novo-recorde-brasil-encerra-2021-com-562-agrotoxicos-liberados-sendo-33-ineditos.ghtml>. Acesso em: 06/06/2022

atualmente vigora em território nacional. Atualmente, o texto do referido PL propõe a revogação da Lei nº 7.802/89, não somente flexibilizando o registro de agrotóxicos, como alterando competências regulamentadoras e fiscalizadoras, além da própria terminologia legal adotada, visto que os agrotóxicos passariam a ser chamados de produtos fitossanitários.

Diversas instituições nacionais e internacionais manifestaram preocupação acerca do texto do projeto de lei enfraquecer de modo significativo as exigências para aprovação do uso de agrotóxicos e fragilizando estruturas de regulamentação, como manifesta a Organização das Nações Unidas (ONU)². Em nota técnica, a Defensoria Pública da União (DPU) aponta:

[...] as propostas de alterações ora abordadas denotam que a proteção à vida, à saúde, à segurança alimentar, ao meio ambiente e à informação seriam de somenos importância, quando interesses econômicos estivessem em jogo. Tal reflexo é deveras preocupante, especialmente à luz do alarmante dado de que o Brasil é o maior consumidor de agrotóxicos atualmente. É dever constitucional a adoção de políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos de doenças.³

Em que pese o referido PL não tenha finalizado todos os trâmites para ser convertido em Lei, como já apontado em caráter introdutório, a ANVISA tem aumentado exponencialmente os registros concedidos desde 2016, ano em que o autor do PL em questão foi nomeado Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Brasil no Governo de Michel Temer, momento de transição que marcaria a mudança na postura política do Estado brasileiro.

Apontamentos sobre direções políticas são sempre pertinentes quando a temática afeta direitos humanos, visto que a concretização destes se vincula, em grande medida, à uma ação ou omissão por parte do Estado, a depender dos interesses a serem protegidos.

Neste sentido, seguindo a classificação de Silveira e Rocasolano (2010, p. 201) os direitos de primeira dimensão implicam em uma obrigação negativa, “sem qualquer interferência efetiva” na “esfera de liberdade individual” por parte do Estado. Já “os direitos da segunda dimensão têm caráter eminentemente prestacional”, trazendo direitos de natureza social, econômico e cultural, de forma a complementar os direitos de primeira dimensão. Os direitos humanos de terceira dimensão “se voltam à tutela da solidariedade (fraternidade), [...] que só serão supridos a partir da união de esforços na construção de um mundo melhor, revelando a preocupação concreta com a paz, o desenvolvimento econômico e o meio ambiente”.

Para os fins do presente estudo, o debate sobre gerações posteriores ainda não

² <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23879>. Acesso em: 06/06/2022.

³ <https://contraosagrototoxicos.org/wp-content/uploads/2018/05/SEI--DPU-2393350-Nota-Te%CC%81cnica-DPU-PL-6.299.pdf>. Acesso em: 06/06/2022

consolidadas em toda a doutrina não é frutífero, de forma que a classificação em apenas três gerações será adotada pois demonstra satisfazer os critérios axiológicos ora debatidos.

Guerra Filho (2005, p. 47) considera que, quando direitos de uma nova dimensão são reconhecidos, o exercício dos direitos das gerações anteriores se torna mais complexo, citando, convenientemente, que “o direito individual de propriedade, num contexto em que se reconhece a segunda dimensão dos direitos fundamentais, só pode ser exercido observando-se sua função social, e com o aparecimento da terceira dimensão, observando-se igualmente sua função ambiental”.

Neste sentido, a Teoria da *Dinamogenesis* dos Direitos Humanos, de Silveira e Rocasolano (2010) assiste ao exposto por Guerra Filho, visto que “no processo dinamogênico, o direito capta os valores sentidos como tais pela sociedade e os traduz em princípios axiológicos normatizados, que se impõem a essa mesma sociedade por intermédio das regras de eficácia, validade e vigência”. Devendo ser reforçado, por pertinência, o necessário sentimento da sociedade dos valores a serem protegidos, conscientemente.

Retomando o tema, é imprescindível observar que os malefícios dos agrotóxicos não são divulgados de forma suficientemente abrangente, contando até mesmo com o desserviço de um histórico de propagandas que minimizam os riscos e estimulam o uso destes produtos químicos⁴.

A interação entre a consciência da necessária preservação ambiental, assim como a preservação de outros direitos humanos afetados, frente a apatia social diante da tramitação de um projeto de lei que reconhecidamente prejudicaria direitos humanos de todas as gerações citadas no presente trabalho, existindo, ao mesmo tempo, um projeto de lei para a instituição de uma Política Nacional de Redução de Agrotóxicos, provoca uma crise axiológica, visto que, apesar do exercício de direitos ter se tornado mais complexo com o reconhecimento de novas gerações de direitos humanos, a formação do sentimento social de proteção foi intencionalmente prejudicado, pois as informações necessárias para a formação de valores consciência comum foi invisibilizada aos olhos da sociedade.

A preocupação com a preservação ambiental, um direito de terceira dimensão, embora tenha notória importância, ainda mais na contemporaneidade, perde força quando o Estado não

⁴ “As empresas do ramo [de agrotóxicos], representadas pela Associação Nacional de Defesa Vegetal (ANDEF), [...] iniciaram uma campanha publicitária contemplando um discurso voltado ao convencimento da segurança e da indispensabilidade do uso dos agrotóxicos para o controle de pragas, diante da ameaça da fome”. (MOREAU, Daiane Cristine de Souza. **Estratégias de comunicação da indústria de agrotóxicos no Brasil**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. Defesa: Curitiba, 2015).

cumpra o dever prestacional com as classes menos abastadas, que dedicam sua atenção a satisfazer suas necessidades básicas, direitos de primeira e segunda gerações, enquanto as classes de maior poder aquisitivo, aproveitam o momento político neoliberal para acumular recursos, exercendo suas liberdades individuais de forma irresponsável, ignorando as obrigações que os direitos de segunda e terceira gerações implicam para o exercício responsável dos direitos de primeira dimensão.

Visando a promoção do bem estar socioambiental⁵, pode se recorrer ao Princípio da Precaução do Direito Ambiental, nos termos do princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro em Meio Ambiente:

Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para que seja adiada a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação ambiental.

Porém, embora a convenção se refira somente ao princípio da precaução, a contenção de riscos ambientais na doutrina nacional e internacional é classificada em duas espécies: a precaução, a ser aplicada na ausência de certeza científica sobre o dano ambiental, porém presente o risco de dano, e a prevenção, a ser aplicada em casos em que o dano ao ambiente é certo e cientificamente conhecido.

E, em que pese seja rara a previsão expressa de ambas, os conceitos estão presentes em diversas convenções e normas, a saber a Convenção-Quadro sobre Diversidade Biológica de 1992, em seu preâmbulo, assinala que “é vital prever, prevenir e combater na origem as causas da sensível redução ou perda da diversidade biológica” e, quanto à legislação doméstica, Sarlet e Fensterseifer (2022, s/p) consideram que os princípios da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA (Lei 6.938/81) “revela[m] a matriz axiológica do princípio da prevenção, em que pese não aparecer a expressão ‘princípio da prevenção’ no seu texto”.

No presente caso, diante do PL 6670/2016, proposto pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva para redução do uso de agrotóxicos, é lógico concluir que o uso de agrotóxicos como vem sendo feito atualmente, e sua ampliação estimulada pela flexibilização proposta pelo PL 6.299/2002, possuem lastro científico de danos à saúde coletiva e ao meio ambiente.

Deste modo, a aplicação do princípio da prevenção atuaria como uma ferramenta para suprir a ausência do sentimento social, visando a preservação dos direitos humanos já

⁵ Ingo Wolfgang Sarlet apoiado em Peter Häberle entende o Estado Socioambiental como um novo modelo de Estado de Direito, considerando os novos desafios gerados pela crise ecológica e pela sociedade tecnológica e industrial, que revelam a necessidade e a urgência pela convergência das agendas social e ambiental num mesmo projeto jurídico-político para o desenvolvimento humano. (SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **Estado Socioambiental e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010).

reconhecidos, durante a formação axiológica do consciente popular, considerando que o risco de permitir que essa consciência se dê através da violação destes direitos poderia acarretar perdas irreversíveis.

CONCLUSÃO

O presente estudo inicial permite concluir que as propostas apresentadas pelo novo texto do Projeto de Lei nº 6.299/2002, que representam riscos ao bem-estar socioambiental dos indivíduos, são socialmente toleradas por dois motivos: o primeiro, axiológico, se deve a falha da formação do sentimento social dos direitos de gerações posteriores, como o direito ao meio ambiente preservado; o segundo é de natureza prática, tendo em vista que, quando o Estado falha com sua obrigação prestacional, o foco da população passa a voltar-se, primeiramente, para a satisfação de suas necessidades primordiais, como alimentação e moradia.

Para a observância de direitos humanos já reconhecidos, no que tange ao presente caso, o princípio da prevenção demonstra ser uma ferramenta jurídica de grande valia, visto que a não consolidação axiológica dos valores de preservação ambiental pode viabilizar violações insanáveis, não só ao meio ambiente, como também à saúde da população.

A existência do Projeto de Lei nº 6.670/2016, que sintetiza ideia diametralmente oposta à do Projeto de Lei nº 6.299/2002, representa a possibilidade de aplicação do princípio da precaução a longo prazo, porém, é necessária uma solução com efeitos imediatos, que impeça que os registros, cada vez mais frequentes, de agrotóxicos em nosso país provoquem um dano irremediável.

REFERÊNCIAS

- DPU (Defensoria Pública da União). *Nota Técnica nº 1 – DPGU/SGAI DPGU/CTDSAN DPGU – Análise do Lei nº 6.299/2002 (origem no PLS n 526, de 1999)*. Disponível em: https://contraosagrototoxicos.org/wp-content/uploads/2018/05/SEI-_DPU-2393350-Nota-Te%CC%81cnica-_DPU-PL-6.299.pdf. Acesso em: 06 jun, 2022
- GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Processo Constitucional e Direitos Fundamentais*. 4a. ed. rev. e ampl. - São Paulo: RCS Editora, 2005.
- MOREAU, Daiane Cristine de Souza. *Estratégias de comunicação da indústria de agrotóxicos no Brasil*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. Defesa: Curitiba, 2015.
- ONU (Organização das Nações Unidas). *Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Disponível em: https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/declaracao_rio_ma.pdf. Acesso em: 06 jun, 2022
- ONU (Organização das Nações Unidas). *Nota oficial de Relatores Especiais sobre o Projeto de Lei nº 6.299/2002 enviada ao Governo Brasileiro*. Disponível em:

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23879>. Acesso em: 06 jun, 2022

SALATI, Paula. *Após novo recorde, Brasil encerra 2021 com 562 agrotóxicos liberados, sendo 33 inéditos.* Disponível em:

<https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2022/01/18/apos-novo-recorde-brasil-encerra-2021-com-562-agrotoxicos-liberados-sendo-33-ineditos.ghtml>. Acesso em: 06 jun, 2022

SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Estado Socioambiental e direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de direito ambiental* [recurso eletrônico] – 3. ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2022.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira da. ROCASOLANO, Maria Mendez. *Direitos Humanos: conceitos, significados e funções*. São Paulo: Saraiva, 2010.